

ANALISIS YURIDIS UPAYA KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN BADAN  
PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN DALAM KAITANNYA DENGAN  
PERLINDUNGAN KONSUMEN

GABRIEL SIALLAGAN

A.21209050

**Abstract**

*Consumer dispute can be resolved through on courts or outside the court based on voluntary choice of the parties. Settlement of dispute through the court provisions on the article 45. Dispute of the settlement can be solved out the court by using Consumer Dispute Settlement Body (BPSK). The purpose of establishing BPSK is to protect consumer and producer by designing consumer protection system that contain legal certainty and transparency the information. The existence of BPSK expected equality of justice especially to consumer that aggrieved by consumer. It because the dispute between consumer and producer generally involved in small value so that the consumer hesitate to registered his case to judicial process. There is no adequate between the court fee and indemnification perceived. The problems that the decision of BPSK has characteristic final and binding however it can be carried out to the district court and the decision cannot be executed directly or realized.*

*Keywords: consumers right, consumer's protection, dispute resolution.*

## **Abstrak**

Sengketa konsumen dapat diselesaikan melalui Pengadilan ataupun luar Pengadilan berdasarkan pilihan sukarela dari para pihak. Penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan mengacu kepada ketentuan yang berlaku dalam peradilan umum dengan memperhatikan ketentuan Pasal 45 UUPK. Penyelesaian di luar pengadilan dapat dilakukan dengan memanfaatkan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Tujuan pembentukan BPSK adalah untuk melindungi konsumen maupun pelaku usaha dengan menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi. Keberadaan BPSK diharapkan akan menjadi bagian dari pemerataan keadilan, karena sengketa di antara konsumen dan pelaku usaha biasanya nominalnya kecil sehingga konsumen enggan untuk mengajukan sengketa di Pengadilan. Hal yang menjadi persoalan adalah putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat, hanya saja putusan tersebut dapat dilakukan upaya keberatan ke pengadilan negeri dan putusan tersebut tidak dapat langsung eksekusi atau dilaksanakan.

Kata kunci : hak konsumen, perlindungan konsumen, penyelesaian sengketa

## I. PENDAHULUAN

Pesatnya pertumbuhan perekonomian nasional telah menghasilkan variasi produk barang dan/atau jasa yang dapat di konsumsi. Kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, teknologi komunikasi, dan informatika juga turut mendukung perluasan ruang gerak transaksi barang dan/atau jasa hingga melintasi batas-batas wilayah suatu Negara. Kondisi demikian pada satu pihak sangat bermanfaat bagi kepentingan konsumen karena kebutuhannya akan barang dan/atau jasa yang di inginkan dapat terpenuhi serta semakin terbuka lebar kebebasan untuk memilih aneka jenis kualitas barang dan/atau jasa sesuai dengan kemampuannya.

Dilain pihak, kondisi dan fenomena tersebut dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang. Konsumen dapat menjadi objek aktivitas bisnis dari pelaku usaha melalui iklan, promosi serta penerapan perjanjian-perjanjian standar yang merugikan konsumen . Hal ini disebabkan karena kurangnya pendidikan konsumen dan rendahnya kesadaran akan hak-hak dan kewajibannya.

Potensi demikian dapat menimbulkan terjadinya sengketa konsumen antara konsumen dengan pelaku usaha . Terjadinya sengketa akibat adanya perbedaan pandangan atau pendapat antara para pihak tertentu mengenai hal tertentu. Itulah pendapat orang pada umumnya jika ditanya akan apa yang dimaksud dengan sengketa. Sengketa akan timbul apabila salah satu pihak merasa dirugikan hak-haknya oleh pihak lain, sedangkan pihak lain tidak merasa demikian. Untuk dapat menjamin suatu penyelenggaraan perlindungan konsumen, maka pemerintah menuangkan perlindungan konsumen dalam bentuk suatu produk hukum yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut (UUPK). Hal ini penting karena hanya hukum yang memiliki kekuatan untuk memaksa pelaku usaha untuk mentaatinya dan hukum juga memiliki sanksi yang tegas.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka (1) UUPK dinyatakan bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Kepastian hukum itu meliputi segala upaya untuk memperdayakan konsumen memperoleh atau untuk menentukan pilihannya atas barang

dan/atau jasa kebutuhannya serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh perilaku pelaku usaha penyedia kebutuhan konsumen.<sup>1</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 Ayat (1) dan ayat (2) UUPK disebutkan bahwa tujuan dibentuknya UUPK ini adalah untuk meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri, mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa. Dalam era globalisasi, pembangunan perekonomian nasional harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan/atau jasa yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak.<sup>2</sup>

Piranti hukum perlindungan konsumen tidak dimaksudkan untuk mematikan usaha para pelaku usaha, tetapi justru untuk mendorong iklim berusaha yang sehat dan lahirnya perusahaan yang tangguh dalam menghadapi persaingan melalui kepada konsumen itu juga dimaksudkan untuk meningkatkan sikap peduli yang tinggi terhadap konsumen.

Secara teoritis penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara. Cara penyelesaian sengketa pertama melalui proses litigasi di dalam pengadilan, kemudian berkembang proses penyelesaian sengketa melalui kerjasama (kooperatif) di luar Pengadilan. Proses Litigasi menghasilkan putusan yang bersifat pertentangan (*adversarial*) yang belum mampu merangkul kepentingan bersama, bahkan cenderung menimbulkan masalah baru, lambat dalam penyelesaiannya, membutuhkan biaya yang mahal, tidak responsif, dan menimbulkan permusuhan diantara pihak yang bersengketa.<sup>3</sup>

Sesuai dengan ketentuan Pasal 45 Ayat 1 dan 2 UUPK disebutkan bahwa setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui pengadilan yang berada di lingkungan pengadilan umum. Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan suka rela para pihak yang bersengketa. Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa.

---

<sup>1</sup> AZ. Nasution, 2003, *Aspek Hukum Perlindungan Konsumen*, dalam Jurnal Teropong, Edisi Mei, Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hal 6-7

<sup>2</sup> Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, 2003, *Hukum Tentang perlindungan Konsumen*. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal 98

<sup>3</sup> Rachmadi Usman 2003, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal 3

Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud dalam penjelasan pasal 45 UUPK ini tidak menutup kemungkinan penyelesaian secara damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Adapun yang dimaksud dengan penyelesaian sengketa secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak tanpa melalui Pengadilan maupun Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disebut BPSK) dan tidak bertentangan dengan UUPK ini.

Penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK pada prinsipnya diserahkan kepada pilihan para pihak antara konsumen dan pelaku usaha yang bersangkutan apakah akan diselesaikan melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi. Setelah konsumen dan pelaku usaha mencapai kesepakatan untuk memilih salah satu cara penyelesaian sengketa konsumen dari tiga cara yang ada di BPSK, maka Majelis BPSK wajib menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen menurut pilihan yang telah dipilih dan para pihak wajib mengikutinya.

Menurut ketentuan Pasal 54 ayat 3 UUPK yang disebutkan bahwa Putusan BPSK sebagai hasil dan penyelesaian sengketa konsumen secara mediasi atau arbitrase atau konsiliasi bersifat final dan mengikat. Pengertian final berarti bahwa penyelesaian sengketa telah selesai dan berakhir. Sedangkan kata mengikat mengandung arti memaksa dan sebagai sesuatu yang harus dijalankan oleh pihak yang diwajibkan untuk itu. Prinsip, *res judicata pro veritate habetur*, menyatakan bahwa suatu putusan yang tidak mungkin lagi untuk dilakukan upaya hukum, dinyatakan sebagai putusan yang mempunyai kekuatan hukum pasti, namun jika pasal tersebut dihubungkan dengan Pasal 56 ayat (2) dan Pasal 58 Ayat (2) UUPK menyatakan bahwa terhadap putusan BPSK yang menyelesaikan sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha dapat diajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri, dan terhadap putusan Pengadilan tersebut dapat diajukan Kasasi kepada Mahkamah Agung. Hal ini bertentangan dengan pengertian putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat tersebut, sehingga dengan demikian ketentuan pasal-pasal tersebut saling kontradiktif.

Dalam pelaksanaannya Pasal 56 ayat (2) dan Pasal 58 ayat (2) UUPK ini menimbulkan dampak yang mengganggu eksistensi BPSK dalam upaya memberikan perlindungan kepada konsumen, antara lain kesan negatif konsumen terhadap keberadaan lembaga BPSK, jika akhirnya ke pengadilan juga.

Pelaku usaha yang tidak puas terhadap BPSK cenderung melanjutkan perkaranya ke Pengadilan, bahkan apabila perlu hingga ke Mahkamah Agung, sehingga keberadaan BPSK

sebagai lembaga *small claim court* yang menyelesaikan sengketa konsumen secara cepat, tidak formal dan biaya murah tidak tercapai.<sup>4</sup>

Permasalahan lainnya juga timbul jika pelaku usaha setelah menerima pemberitahuan atas putusan BPSK tidak setuju atau berkeberatan terhadap putusan tersebut dan mengajukan permohonan keberatan ke Pengadilan Negeri. Timbulnya permasalahan dikarenakan UUPK tidak menegaskan secara limitatif luas lingkup adanya keberatan terhadap putusan BPSK ini. Memperhatikan praktik peradilan saat ini, implementasi instrumen hukum keberatan ini sangat membingungkan dan menimbulkan berbagai persepsi dan interpretasi, terutama bagi para hakim dan lembaga peradilan sendiri, sehingga timbul berbagai penafsiran akan arti dan maksud suatu undang-undang.

Hal ini disebabkan terminologi “keberatan” tidak dikenal dalam sistem hukum acara yang ada. Apakah upaya keberatan harus diajukan dalam acara gugatan, perlawanan, atau permohonan dan perlu tidaknya BPSK turut digugat agar dapat secara langsung didengar keterangannya. Di pihak pengadilan akan menimbulkan permasalahan sendiri, karena pengajuan keberatan ini akan di daftarkan pada register apa karena pengadilan tidak mempunyai register khusus keberatan.

Dalam proses pemeriksaan keberatan di Pengadilan Negeri terhadap putusan BPSK apakah majelis Hakim Pengadilan Negeri yang mengadili keberatan tersebut mengulang kembali proses pemeriksaan penyelesaian sengketa konsumen dari awal lagi? jika mengulang kembali proses pemeriksaannya dari awal, maka terjadi pelemahan terhadap lembaga BPSK dan yang menjadi pertanyaan adalah reputasi dan keahlian sumber daya manusia arbiter BPSK patut untuk dipertanyakan lagi.

Harus diakui bahwa UUPK ini disamping kurang memberikan perhatian khusus pada tahap pemeriksaan di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagai institusi pertama yang menangani masalah yang berkaitan dengan adanya pelanggaran terhadap hak-hak konsumen, juga undang-undang ini mengabaikan ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan peran lembaga peradilan. Pengaturan peran lembaga peradilan tidak diatur secara jelas, padahal

---

<sup>4</sup> Widijantoro, J dan Wisnubroto, Al, *Efektifitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Upaya Perlindungan Konsumen*, Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, hal 45

pengaturan tersebut mempunyai implikasi hukum yang signifikan. Karena tidak diikuti baik dengan petunjuk teknis maupun penjelasan yang cukup, maka hal ini cenderung menimbulkan kendala-kendala yang perlu segera diselesaikan agar undang-undang ini dapat berjalan dengan baik. Adanya pertentangan pasal yang satu dengan pasal yang lain, pertentangan baik dengan ketentuan hukum acara yang dipakai selama ini, maupun pertentangan dengan peraturan yang lain, sehingga kepastian hukum sulit tercapai.

Dari ketentuan tersebut diatas, maka menarik perhatian peneliti bahwa alternatif penyelesaian sengketa di Indonesia, khususnya perkara sengketa konsumen, hingga saat ini belum terdapat suatu keseragaman, baik mengenai kekuatan mengikat putusan BPSK maupun putusan Pengadilan Negeri terhadap keberatan atas putusan BPSK berkaitan dengan penyelesaian sengketa konsumen maupun ketaatan para pihak dalam melaksanakan putusan lembaga alternatif penyelesaian sengketa. Bertolak dari permasalahan tersebut, maka dilakukan penelitian mengenai Upaya Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Kaitannya dengan perlindungan konsumen.

Tulisan ini selanjutnya akan membahas tentang permasalahan efektifitas upaya keberatan terhadap putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan efektifitas Upaya keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam rangka kepastian perlindungan hukum konsumen.

## **II. PEMBAHASAN**

### **A. BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN**

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dibentuk untuk menindaklanjuti terbitnya UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang berlaku efektif sejak tanggal 21 April 2000. UUPK membentuk suatu lembaga dalam hukum

perlindungan konsumen, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Pasal 1 butir (11) UUPK menyatakan bahwa BPSK adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. BPSK sebenarnya dibentuk untuk menyelesaikan kasus-kasus sengketa konsumen yang berskala kecil dan bersifat sederhana.

Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam menyelesaikan sengketa konsumen menurut Pasal 52 Undang-undang Perlindungan Konsumen jo Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yaitu :

- a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara mediasi atau arbitrase atau koalisi;
- b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
- d. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam undang-undang lain;
- e. Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap undang-undang ini;
- i. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli atau setiap orang bagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;
- j. Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- k. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
- l. Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Berdasarkan tugas dan wewenang tersebut, maka dengan demikian terdapat 2 fungsi strategis dari BPSK yaitu :



- a. BPSK berfungsi sebagai instrument hukum penyelesaian sengketa di luar pengadilan yaitu melalui konsiliasi, mediasi, arbitrase;
- b. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku oleh pelaku usaha. Termasuk disini klausula baku di bidang kelistrikan, telekomunikasi, bank, perusahaan pembiayaan.

Salah satu fungsi strategis ini adalah menciptakan keseimbangan kepentingan kepentingan pelaku usaha dan konsumen.

Sesuai ketentuan Pasal 52 huruf a Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 ditegaskan bahwa tugas dan wewenang badan penyelesaian sengketa konsumen melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi. Tata cara penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK diatur dalam Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/2002.

Penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK melalui cara mediasi atau konsiliasi atau arbitrase dilakukan atas pilihan dan persetujuan para pihak yang bersangkutan. Penyelesaian sengketa konsumen ini bukan merupakan proses penyelesaian sengketa secara berjenjang. Penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi oleh majelis yang bertindak pasif sebagai konsiliator. Penyelesaian sengketa konsumen dengan cara mediasi dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi oleh majelis yang bertindak aktif sebagai mediator. Penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbitrase dilakukan sepenuhnya dan diputuskan oleh majelis yang bertindak sebagai arbiter.

Majelis dibentuk oleh Ketua BPSK, yang jumlah anggotanya ganjil dan sedikit-dikitnya 3 (tiga) yang memenuhi semua unsur, yang unsur pemerintah, unsur pelaku usaha dan unsur konsumen, serta dibantu oleh seorang panitera. Putusan majelis bersifat final dan mengikat.

Penyelesaian sengketa konsumen wajib dilaksanakan selambat-lambatnya dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja, terhitung sejak permohonan diterima oleh sekretariat BPSK. Terhadap putusan majelis, para pihak yang bersengketa dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak pemberitahuan putusan majelis diterima oleh para pihak yang bersengketa.

Sifat putusan BPSK adalah final dan mengikat (*final and binding*) sebagaimana diatur dalam Pasal 54 ayat (2) UUPK dan putusan dijatuhkan dalam waktu 21 hari sejak gugatan diterima di sekretaris BPSK (Pasal 55 UUPK jo Pasal 38 SK 350/MPP/Kep/2001).

Berdasarkan Pasal 40 SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/21/2001, amar putusan BPSK terbatas pada 3 alternatif yaitu :

1. Perdamaian;
2. Gugatan ditolak;
3. Gugatan dikabulkan.

Apabila gugatan dikabulkan, maka dalam amar putusan ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh pelaku usaha, dapat berupa sebagai berikut :

1. Ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau memanfaatkan jasa yang dapat berupa :
  - a. Pengembalian uang;
  - b. Penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya;
  - c. Perawatan kesehatan dan atau pemberian santunan.
2. Sanksi administratif

Sanksi administratif yang diatur didalam pasal 60 UUPK merupakan suatu hak khusus yang diberikan oleh UUPK kepada BPSK atas tugas dan/atau kewenangan sebagai lembaga alternatif penyelesaian sengketa diluar pengadilan. Berdasarkan Pasal 60 ayat (2) jo pasal 60 ayat (1) UUPK, sanksi administratif yang dapat dijatuhkan oleh BPSK adalah berupa penetapan ganti rugi sampai setinggi-tingginya Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) terhadap para pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap atau dalam rangka tidak dilaksanakannya pemberian ganti rugi oleh pelaku usaha kepada konsumen, dalam bentuk pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atas kerugian yang diderita.

## B. KEBERATAN MENURUT PERMA No. 1 TAHUN 2006

Salah satu ketentuan dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen tersebut adalah Pasal 54 ayat (3) Undang-undang Perlindungan Konsumen mengatakan bahwa “keputusan BPSK bersifat final dan mengikat”. Ketentuan ini jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 56 ayat (2) sangat kontradiktif, karena Pasal 56 ayat (2) menyatakan bahwa “Terhadap putusan BPSK dapat diajukan keberatan ke pengadilan”. Hal ini jelas menimbulkan ketidakpastian

dalam hukum. Untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, Mahkamah Agung telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (untuk selanjutnya disebut dengan Perma No. 1 tahun 2006).

Lahirnya Perma No.1 tahun 2006 ini dilatarbelakangi oleh karena undang-undang Perlindungan Konsumen tidak mengatur secara jelas hukum acara di pengadilan negeri untuk mengajukan keberatan terhadap putusan BPSK dan untuk kelancaran pemeriksaan keberatan terhadap putusan BPSK, karena selama ini masalah ketiadaan peraturan tentang ini dapat menjadi hambatan bagi penegak hukum di pengadilan negeri dalam upaya keberatan.

Keberatan adalah upaya bagi pelaku usaha dan konsumen yang tidak menerima putusan BPSK.<sup>5</sup> Istilah keberatan sebetulnya dalam bidang hukum acara perdata tidak dikenal, istilah keberatan ini membuat para hakim pengadilan negeri, tempat dimana ada pengajuan keberatan atas putusan BPSK mendapatkan kesulitan untuk menafsirkan apakah pengajuan keberatan tersebut semacam banding, gugatan atau permohonan, karena dalam hal ini belum ada ketentuan yang mengatur lebih lanjut mengenai apa dan bagaimana yang dimaksud dengan pengajuan keberatan atas putusan BPSK di pengadilan negeri.<sup>6</sup> Sedangkan selama ini proses pemeriksaan perkara di pengadilan negeri hanya berbentuk gugatan dan permohonan. Akan tetapi kalau kita lihat ketentuan Perma No.1 Tahun 2006 Pasal 6 ayat (2) tentang tata cara pemeriksaan keberatan dinyatakan bahwa pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan BPSK dan berkas perkara, hal ini mirip dengan upaya hukum banding.

BPSK adalah lembaga non-yudisial, selama ini upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap putusan lembaga non-yudisial umumnya berbentuk gugatan. Misalnya untuk bidang hukum hak kekayaan intelektual (HKI), pihak yang keberatan terhadap putusan komisi banding merk sebagai komisi independen dapat mengajukan gugatan ke pengadilan niaga.<sup>7</sup>

Selanjutnya Pasal 54 ayat (3) Undang-undang Perlindungan Konsumen mengatakan bahwa keputusan BPSK bersifat final dan mengikat, bahwa apabila ditafsirkan secara sistematis dengan ketentuan yang terdapat dalam HIR jo Undang-undang No. 27 tahun 1947 tentang Peradilan Ulangan, maka putusan pengadilan negeri yang belum mempunyai

---

<sup>5</sup> Mahkamah Agung RI, Peraturan Mahkamah Agung tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, Perma No. 1 Tahun 2006, pasal 1 angka 2.

<sup>6</sup> Aman Sinaga, "Apakah Putusan BPSK Dapat Dibanding?", Media Indonesia (29 Agustus 2004).

<sup>7</sup> Ningrum Natasya Sirait, "Mencermati UU No. 5 Tahun 1999 Dalam Memberikan Kepastian Hukum Bagi Pelaku Usaha", Jurnal Hukum Bisnis vol. 22 (Januari-Februari 2003) : 64.

kekuatan hukum tetap, terhadap putusan pengadilan negeri yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, hanya dapat diajukan upaya hukum peninjauan kembali.<sup>8</sup>

Putusan BPSK bersifat final berarti putusan hukum tersebut tidak membutuhkan upaya hukum lanjutan. Meminjam istilah undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara, bersifat final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Dengan dikeluarkannya putusan yang bersifat final maka dengan sendirinya sengketa yang telah diperiksa diakhiri atau diptusukan. Putusan final merupakan tindakan terakhir pengadilan dalam menentukan hak-hak para pihak dalam menyelesaikan segala persoalan dalam suatu sengketa, para pihak yang bersengketa harus tunduk dan melaksanakan putusan yang sudah bersifat final tersebut.

Putusan BPSK bersifat mengikat / binding, mengikat maksudnya adalah memberikan beban kewajiban hukum dan menuntut kepatuhan dari subyek hukum. Didalam hukum acara perdata dikenal teori *res adjudicata pro veritate habetur* yang artinya adalah upaya hukum, maka dengan sendirinya putusan tersebut telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap (*inkracht van gewijsde*) dan oleh karenanya putusan tersebut mengikat para pihak yang bersengketa.

Teori *res adjudicata pro veritate habetur* dihubungkan dengan putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat maka, terhadap putusan BPSK tidak dapat diajukan lagi upaya hukum banding maupun kasasi dengan demikian putusan BPSK mengikat para pihak dan wajib oleh para pihak. Berdasarkan penafsiran sistematis upaya hukum keberatan terhadap putusan BPSK lebih mendekati upaya hukum biasa seperti *verzet*, banding, kasasi, tetapi upaya hukum banding dapat diajukan terhadap putusan yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap.

Dalam sistem penegakan hukum perlindungan konsumen dikenal ruang lingkup mekanisme keberatan. Pasal 45 ayat 2 Undang-undang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa “penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan, berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa”. Selanjutnya Pasal 45 ayat (1) Undang-undang Perlindungan Konsumen menambahkan bahwa penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan dikatakan menjadi wewenang dari pengadilan umum, sedangkan untuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan disebutkan menjadi wewenang

---

<sup>8</sup> Bernatte Waluyo, “Rancangan Perma Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan BPSK”, (Makalah disampaikan pada FGD yang diselenggarakan oleh YSHI, di Hotel Alia Jakarta, 27 Desember 2005, hal. 4-5.

lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa konsumen. Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan meliputi :

- 1) Penyelesaian sengketa konsumen yang dilakukan oleh konsumen dan pelaku usaha sendiri;
- 2) Penyelesaian dengan mengadu kepada Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM);
- 3) Penyelesaian dengan cara mengadu kepada Badan Penyelesain Sengketa Konsumen.<sup>9</sup>

Dengan demikian tersedia 2 jalur pilihan penyelesaian sengketa perlindungan konsumen, yaitu melalui pengadilan dan di luar pengadilan. Pemilihan kedua jalur ini ditentukan utamanya oleh kehendak para pihak<sup>10</sup> dan kapasitas penggugatnya, sedangkan penyelesaian sengketa di luar pengadilan hanya dapat ditempuh oleh penggugat individu, karena gugatan yang dilakukan oleh pemerintah hanya dapat diajukan kepada peradilan umum<sup>11</sup> dan apabila telah dipilih penyelesaia sengketa melalui jalur di luar pengadilan, maka gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.<sup>12</sup>

Undang-undang Perlindungan Konsumen kemudian mengatur bahwa terhadap putusan BPSK dapat diajukan keberatan ke pengadilan.<sup>13</sup> Dari ketentuan tersebut tampak bahwa Undang-undang Perlindungan Konsumen tidak tuntas mengatur upaya hukum yang tersedia, permasalahannya sekarang adalah bagaimana hubungan mekanisme keberatan yang diatur dalam Pasal 56 ayat (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen dengan Pasal 45 ayat (4) undang-undang Perlindungan Konsumen yang mengatur bahwa gugatan ke pengadilan masih dapat dilakukan oleh para pihak apabila para pihak menganggap bahwa upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan dinyatakan tidak berhasil oleh para pihak. Apakah keberatan merupakan perwujudan dari kondisi yang diatur oleh Pasal 45 ayat (2) sehingga keberatan merupakan salah satu akibat dari kondisi pernyataan ketidak berhasilan? Rasanya tidak, karena Pasal 56 ayat (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen hanya menyinggung bahwa “para pihak dapat ....” tanpa memberikan alasan apapun dan tidak sama sekali menyinggung kondisi ketidak berhasilan proses penyelesaian sengketa.

Dari Pasal 52 huruf a Undang-undang Perlindungan Konsumen yang mengatur tentang tugas dan wewenang BPSK, diketahui bahwa BPSK melaksanakan penyelesaian

---

<sup>9</sup> Al Wisnubroto, Nugroho As'ad dan Nurhasan, op.cit., hal. 36.

<sup>10</sup> Pasal 45 ayat (2) UU No. 8 Tahun 1999.

<sup>11</sup> Pasal 46 ayat (2) UU No. 8 tahun 1999.

<sup>12</sup> Pasal 45 ayat (4) UU No. 8 tahun 1999.

<sup>13</sup> Pasal 56 ayat (2) UU No. 8 tahun 1999.

sengketa konsumen melalui 3 mekanisme yaitu mediasi atau arbitrase atau konsiliasi.<sup>14</sup> Apakah kesemuanya berlaku sekaligus Pasal 45 ayat (4) Undang-undang Perlindungan Konsumen dan Pasal 56 ayat (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen?, dalam hal ini undang-undang kurang jelas mengaturnya. Padahal hal ini penting, untuk mengetahui manakah yang jatuh kepada ruang lingkup keberatan dan manakah yang jatuh kepada ruang lingkup keberatan Pasal 45 ayat (4) tentang gugatan yang dapat diajukan meskipun telah dipilih penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

KepMenPerindag No. 350/MPP/Kep/12/2001 tentang pelaksanaan tugas wewenang BPSK tidak mengatur secara jelas tentang pembagian porsi ini. Kepmen 350 Tahun 2001 memukul rata, bahwa keberatan dapat diajukan terhadap putusan BPSK yang dibuat melalui 3 jenis mekanisme penyelesaian sengketa tersebut. Padahal kalau dikembalikan kepada teori tentang mediasi, konsiliasi dan arbitrase, maka ada karakter dasar yang membedakan ketiga mekanisme tersebut yaitu peran para pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan cara mediasi dan konsiliasi memberikan kewenangan yang lebih besar kepada para pihak untuk menyelesaikan dan menemukan solusi terhadap masalah atau sengketa para pihak sendiri. Mediator dan konsiliator sebagai pihak ketiga yang dilibatkan dalam penyelesaian sengketa konsumen oleh para pihak adalah bersifat netral dan tidak berwenang untuk memutus.<sup>15</sup> Peran mereka semata-mata hanya bersifat sebagai fasilitator belaka, sehingga pada hakekatnya hasil mediasi dan konsiliasi adalah kesepakatan para pihak yang prosesnya dibantu oleh mediator atau konsiliator. Kalau konsep dasar ini tetap dipegang oleh legislator waktu mereka merancang Undang-undang Perlindungan Konsumen, maka putusan yang dikeluarkan oleh BPSK tidaklah lebih dari suatu pengesahan terhadap kesepakatan para pihak. Putusan BPSK hanya memberikan kekuatan hukum permanen bagi kesepakatan para pihak agar dipatuhi oleh para pihak kemudian.

Akan tetapi berbeda halnya dengan arbitrase, dimana para pihak yang bersengketa mengemukakan masalah mereka kepada pihak ketiga yang netral dan memberinya wewenang untuk memberikan keputusan yang kemudian mengikat para pihak yang bersengketa.<sup>16</sup> Konsep dasar arbitrase adalah litigasi yang mirip dengan proses pengadilan, dimana arbitrase-lah pada akhirnya memiliki kewenangan untuk memutuskan solusi yang menurutnya paling

---

<sup>14</sup> Pasal 52 huruf a UU No. 8 tahun 1999.

<sup>15</sup> Munir Fuady, Arbitrase Nasional : Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis, cet. 1, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hal. 33-35.

<sup>16</sup> Jaqualine M. Nolan-haley, Alternative Dispute Resolution in a nutshell, (St. Paul Minn: West Publishing Co, 1992) sebagaimana dikutip dalam Diah Lestari Pitaloka, "Keberadaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Bandung Sebagai Pelaksanaan Pasal 49 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen", (Tesis Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 199.

adil dan putusan arbiter adalah mengikat sebagaimana putusan hakim. Perbedaan utamanya adalah bahwa arbiter bukanlah lembaga peradilan yang dimiliki negara, melainkan orang-orang yang biasanya dipilih oleh para pihak yang bersengketa atas dasar reputasi dan keahlian mereka. Walaupun konsep dasar ini tetap dipegang oleh legislator waktu mereka merancang Undang-undang Perlindungan Konsumen, maka putusan yang dikeluarkan oleh BPSK dalam penyelesaian sengketa berdasarkan arbitrase adalah putusan yang mirip dengan putusan pengadilan, yaitu memiliki kekuatan memaksa, meskipun kedua belah pihak sama-sama tidak menyetujui.

Bahwa dengan demikian maka perlu dibuat pemisahan yang tegas antara keberatan yang diatur pada Pasal 56 ayat (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen dengan peluang mengajukan gugatan ke pengadilan berdasarkan Pasal 45 ayat (4) Undang-undang Perlindungan Konsumen, bahwa menurut penulis keberatan yang diatur dalam pasal 56 ayat (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen hanya dapat dilakukan terhadap putusan BPSK yang dibuat berdasarkan arbitrase, mengapa? Karena hanya dalam putusan arbitrase-lah keberatan menjadi relevan. Pada prinsipnya tidak akan ada putusan BPSK yang dibuat berdasarkan mediasi atau konsiliasi apabila para pihak tidak terlebih dahulu menyepakati isi kesepakatan tersebut. Lebih jauh lagi, tidaklah mungkin jika para pihak yang sebelumnya telah menyepakati isi putusan mediasi dan konsiliasi, tetapi kemudian mengajukan keberatan terhadap apa yang sebelumnya telah mereka sepakati, hal ini sangat bertentangan dengan semangat penyelesaian sengketa yang efektif dan efisien.

Demikian juga bila gugatan ke pengadilan berdasarkan Pasal 45 ayat (4) Undang-undang Perlindungan Konsumen hanya dapat diajukan terhadap proses penyelesaian sengketa pada BPSK yang dilakukan berdasarkan mekanisme mediasi dan konsiliasi. Dengan catatan bahwa dalam proses tersebut belum tercapai kesepakatan atau belum ada keputusan BPSK yang dikeluarkan untuk mengesahkan kesepakatan tersebut, karena sekali kesepakatan tercapai logikanya tidak ada ruang bagi para pihak untuk mengingkarinya, karena logikanya harus ada ruang bagi pihak yang gagal mencapai kesepakatan, karena bagaimanapun juga mekanisme mediasi dan konsiliasi tidak mengenal instrumen untuk memaksa para pihak dalam mencapai kesepakatan.

Memang pada Perma tersebut dikatakan bahwa keberatan dapat diajukan terhadap putusan arbitrase yang dikeluarkan oleh BPSK,<sup>17</sup> kepada pengadilan negeri di tempat kedudukan hukum konsumen tersebut atau di wilayah hukum BPSK yang mengeluarkan

---

<sup>17</sup> Mahkamah Agung RI, Peraturan Mahkamah Agung Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, Perma No.1 tahun 2006, pasal 2.

putusan bila konsumen tidak mempunyai tempat kedudukan hukum di Indonesia, dengan syarat harus memenuhi persyaratan pembatalan putusan arbitrase sebagaimana diatur dalam Pasal 70 Undang-undang No. 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yaitu :

1. Surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan, setelah putusan dijatuhkan diakui palsu atau dinyatakan palsu;
2. Setelah putusan arbitrase BPSK diambil, ditemukan dokumen yang bersifat menentukan yang disembunyikan oleh para pihak lawan atau;
3. Putusan diambil dari hasil tipu muslihat yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam pemeriksaan sengketa.<sup>18</sup>

Dengan telah didaftarkanya keberatan oleh pihak yang merasa tidak puas dengan putusan arbitrase BPSK, maka dimulailah lagi babak baru yang panjang terhadap sengketa konsumen, karena ditentukan pula dalam Pasal 8 Perma No. 1 tahun 2006 bahwa “Kecuali ditentukan lain dalam peraturan Mahkamah Agung ini, hukum acara perdata yang berlaku diterapkan pula terhadap keberatan atas putusan arbitrase BPSK”. Dengan demikian hukum acara yang berlaku adalah hukum acara sebagaimana yang biasa digunakan yaitu HIR dan RBG.

### C. KENDALA YURIDIS DAN TEKNIS UPAYA KEBERATAN PUTUSAN BPSK

Suatu putusan badan peradilan tidak akan ada artinya, manakala tidak dapat dilaksanakan atau dieksekusi. Pada dasarnya suatu putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang pasti atau *inkracht van gewijsde* harus dapat dijalankan. Oleh karena itulah, putusan suatu badan peradilan harus mempunyai kekuatan eksekutorial, yaitu “kekuatan untuk dilaksanakan apa yang telah ditetapkan dalam putusan tersebut secara paksa oleh alat-alat negara.

Menurut Sudikno Mertokusumo, eksekusi atau pelaksanaan putusan dapat dibagi menjadi 2 jenis yaitu: eksekusi yang menghukum pihak yang kalah untuk membayar sejumlah uang (di atur dalam Pasal 195 HiR atau Pasal 208 RBg); dan eksekusi putusan yang menghukum orang untuk melakukan suatu perbuatan (diatur dalam Pasal 225 HiR atau Pasal 259 RBg). Kemudian eksekusi riil untuk memerintahkan pengosongan benda tetap,

---

<sup>18</sup> Ibid., Pasal 6 ayat (3).



diatur Pasal 1033 RV.<sup>19</sup> Adapun yang memberi kekuatan eksekutorial atau yang menjadi persyaratan pada suatu putusan untuk dapat dilaksanakan secara paksa baik putusan pengadilan maupun putusan arbitrase harus memuat kepala putusan atau disebut irah-irah yang berbunyi “*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*”. Kepala putusan inilah yang memberi kekuatan eksekutorial terhadap suatu putusan. Bahkan tidak hanya putusan pengadilan dan putusan arbitrase yang harus mencantumkan irah-irah atau kepala putusan, akan tetapi akte notaris seperti *grosse akta hipotik (grosse akta van hypotheek)* dan *grosse akta pengakuan hutang (nota-riele schuld-brieven)* harus mencantumkan kepala putusan “*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*”. Kepala akta tersebut merupakan syarat yang mesti ada agar kata notariil di muka memiliki nilai kekuatan sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau inkrah. Eman Suparman juga menjelaskan, selain dimiliki oleh putusan pengadilan, putusan arbitrase dan *grosse akta notariil*, kepala putusan atau irah-irah juga dimiliki oleh akta perdamaian sebagaimana diatur dalam Pasal 130 ayat (2) HIR yang dibuat dipersidangan juga mempunyai kekuatan untuk dilaksanakan seperti putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.<sup>20</sup>

Permohonan eksekusi dapat dilakukan baik terhadap putusan BPSK maupun putusan keberatan, namun UUPK tidak menyediakan peraturan yang lebih rinci berkaitan dengan hal tersebut. Pelaksanaan putusan arbitrase diserahkan dan menjadi wewenang penuh dari Pengadilan Negeri yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman, dan mempunyai legitimasi sebagai lembaga pemaksa. Adapun tata cara melaksanakan putusan Hakim diatur dalam Pasal 195 sampai dengan Pasal 208 HIR. Ketentuan mengenai prosedur permohonan eksekusi tidak diatur secara rinci dan jelas dalam UUPK. Pasal 57 UUPK menjelaskan bahwa putusan majelis dimintakan penetapan eksekusinya kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen dirugikan. Kemudian ketentuan Pasal 57 UUPK ini diperjelas dengan Pasal 42 Kepmenperindag No.350/MPP/12/2001 bahwa pihak yang mengajukan eksekusi adalah BPSK.

Pada putusan arbitrase BPSK, terdapat kendala dalam pelaksanaan permohonan eksekusi yang disebabkan tidak adanya pencantuman *irah-irah* pada putusan arbitrase BPSK tersebut. Hal ini berbeda dengan isi suatu putusan arbitrase yang dalam putusannya

---

<sup>19</sup> Sudikno Mertokusumo, Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Dan Menghambat Pelaksanaan Putusan Hakim (eksekusi) dalam Perkara Perdata, Majalh ilmiah Ilmu Hukum Jatiswara, Fakultas Hukum Universitas Mataram, Vol.20, No.3, Juli 2005, hal. 336-337

<sup>20</sup> Eman Suparman, 2004, *Pilihan Forum Arbitrase dalam Sengketa Komersial untuk Penegakan Keadilan*. Jakarta: PT. Tatanusa, hlm. 198-199

mengandung irah-irah. Pasal 54 Ayat (1) butir a Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan APS, menyatakan suatu putusan arbitrase harus memuat kepala putusan atau irah-irah "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*". Ketentuan Pasal 57 UUPK bertentangan dengan Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang No. 14 tahun 1970 yang telah diubah dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, bahwa suatu putusan harus memuat irah-irah "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa*". Pencantuman irah-irah ini memberikan kekuatan eksekutorial pada putusan tersebut sehingga penghapusan irah-irah mengakibatkan putusan menjadi batal demi hukum.

Sebagai suatu contoh kasus, BPSK KotaBandung pernah mengajukan *fiat* eksekusi terhadap putusan BPSK Nomor 66/Pts-BPSK/VII/2005 kePengadilan Negeri Jakarta Pusat, namun Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menyatakan bahwa putusan BPSK tidak dapat dieksekusi karena tidak mempunyai irah-irah, padahal dalam putusan BPSK, tidak dikenal adanya irah-irah.<sup>21</sup> Pengadilan Negeri Jakarta Pusat melalui Surat Nomor W7.Db.Ht.04.10.3453.2005 memberikan tanggapan terhadap permohonan penetapan eksekusi putusan BPSK Kota Bandung yang pada intinya menyatakan bahwa permohonan pelaksanaan eksekusi putusan BPSK belum dapat diproses karena belum memenuhi beberapa syarat yaitu: Bahwa sesuai dengan UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan APS dalam Pasal 54 ayat (1) bahwa Putusan Arbitrase Penyelesaian Sengketa harus memuat kepala putusan yang berbunyi "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA", dan merujuk ketentuan tersebut, sebagaimana diatur dalam Bab V pelaksanaan putusan arbitrase nasional bagian pertama Pasal 59 yaitu: (1) Dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal putusan diucapkan, lembar asli atau salinan otentik Putusan Arbitrase diserahkan dan didaftarkan oleh arbiter atau kuasanya kepada Pengadilan Negeri; (2) Penyerahan dan pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan pencatatan dan penandatanganan pada bagian akhir atau dipinggir putusan oleh panitera Pengadilan negeri dan arbiter atau kuasanya yang menyerahkan, dan catatan tersebut merupakan akta pendaftaran; (3) Arbiter atau kuasanya wajib menyerahkan putusan dan lembar asli pengangkatan arbiter atau salinan otentiknya kepada Panitera Pengadilan Negeri.

UUPK maupun SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 yang mengatur

---

<sup>21</sup> Tim pembuatan PERMA Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan BPSK, lebih jelas lihat Susanti Adi Nugroho, 2008, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Tinjau dari Hukum Acara serta Kendala Implementasinya*, Jakarta: Kencana, hlm. 341

tentang pelaksanaan tugas dan wewenang lembaga BPSK, tidak mengatur mengenai kewajiban pencantuman irah-irah pada putusan BPSK. Hal ini disebabkan kedudukan BPSK yang secara struktural berada di bawah Departemen (baca: Kementerian) Perdagangan, sedangkan HIR/ RBg dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman merupakan peraturan yang berlaku bagi badan peradilan. Penulis berpendapat, sebenarnya persoalannya bukan pada BPSK dibawah Departemen Perdagangan atau Kementerian mana, melainkan bahwa BPSK melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbitrase, sehingga mengandung konsekuensi bahwa putusan arbitrase juga harus dicantumkan irah-irah atau kepala putusan “*Demi Keadilan Berdasarkan KeTuhahan Yang Maha Esa*” sebagaimana ketentuan dalam UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan APS sebagai ketentuan khusus yang mengatur mengenai Arbitrase di Indonesia. Pasal 48 UUPK menyatakan “penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 45 UUPK. Sedangkan Pasal 45 UUPK secara garis besar menyatakan bahwa penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan ataupun di luar pengadilan. Penyelesaian di luar pengadilan ini yang dilaksanakan dengan konsiliasi, mediasi dan arbitrase. Atas pendekatan inilah, maka permohonan eksekusi putusan BPSK berdasarkan ketentuan Pasal 57 UUPK jo. Pasal 42 SK Menperindag Nomor 350/MPP/ Kep/12/2001 dapat dilaksanakan karena merupakan kekhususan dari pelaksanaan eksekusi secara umum menurut ketentuan hukum acara perdata sesuai dengan asas hukum *lex specialis derogat legi generalis* yang berarti bahwa ketentuan khusus meyampingkan ketentuan yang bersifat umum.

Menjadi sebuah pertanyaan berkaitan dengan pertentangan antara Pasal 57 UUPK jo. Pasal 42 SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001 dengan ketentuan hukum acara perdata pada umumnya mengenai lembaga BPSK yang harus mengajukan permohonan eksekusi ke pengadilan atas putusan yang dihasilkannya, bukan pihak yang dimenangkan. BPSK merupakan lembaga yang menyelesaikan sengketa konsumen, di mana ia memiliki kewajiban untuk memutus sengketa antara konsumen dan pelaku usaha dalam menetapkan kerugiannya, oleh karena itu, kedudukan BPSK harus netral dan tidak berpihak sehingga memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, dan pelaku usaha/produsen. Meskipun tujuan utama pendirian BPSK adalah untuk memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen, tetapi ini tidak berarti bahwa dalam upaya pelaksanaan ganti kerugian, BPSK yang harus mengajukan permohonan eksekusinya ke pengadilan. Oleh karena ganti kerugian diberikan untuk kepentingan konsumen, maka yang dapat mengajukan eksekusi terhadap putusan BPSK hanyalah konsumen sendiri, bukan lembaga BPSK.

Apabila BPSK dikenakan kewajiban untuk mengajukan eksekusi seperti yang ditentukan dalam Pasal 57 UUPK jo. Pasal 42 SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001, maka kedudukan BPSK sebagai badan yang netral dan imparial menjadi diragukan. Selain itu, apabila BPSK melakukan pengajuan permohonan eksekusi, maka akan menambah beban kerja dari BPSK itu sendiri. Untuk itulah, dengan adanya ketentuan Pasal 7 Ayat (1) PERMA No. 1 Tahun 2006 yang menegaskan bahwa “pengadilan mengeluarkan penetapan eksekusi atas permintaan pihak yang berperkara (konsumen) atas putusan BPSK yang tidak diajukan keberatan”, dapat mendorong kinerja BPSK yang lebih baik. Menurut penulis, apabila dikaitkan dengan asas hukum, maka ketentuan Pasal 7 ayat (1) PERMA No. 1 Tahun 2006 sebenarnya tidak bisa dijadikan dasar hukum atau pegangan dalam menjelaskan pihak mana yang berhak mengajukan eksekusi, hal ini disebabkan karena ketentuan Pasal 7 ayat (1) PERMA No. 1 Tahun 2006 bertentangan dengan Pasal 57 jo. Pasal 42 SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001. Menurut asas hukum yang berlaku yaitu *lex superior legi inferior* sendirinya PERMA No. 1 Tahun 2006 ini tidak bisa dijadikan patokan atau dasar atau ketentuan yang lebih tinggi mengalahkan ketentuan yang lebih rendah, maka dengan karena dikalahkan oleh aturan yang lebih tinggi yaitu Pasal 57 UUPK. Eksekusi terhadap putusan arbitrase BPSK seharusnya memperhatikan ketentuan Undang-undang No. 30 Tahun 1999 dan Hukum Acara Perdata yang berlaku. Pemilihan arbitrase dalam penyelesaian sengketa melalui BPSK, menjadikan BPSK menjadi suatu lembaga arbitrase dan untuk itu harus memperhatikan ketentuan arbitrase nasional. Tata cara eksekusi yang dilakukan setelah penetapan eksekusi diberikan menyangkut ketentuan dalam HIR/ RBg sebagai induk peraturan dalam Hukum Acara Perdata, karena sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha yang diselesaikan melalui jalur arbitrase juga merupakan ranah hukum perdata.

### III. SIMPULAN

Secara umum upaya penyelesaian sengketa konsumen yang disediakan UUPK kurang dapat mengoptimalkan upaya pemenuhan hak-hak konsumen. Hal ini dikarenakan beberapa hal : Pertama Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen merupakan suatu lembaga baru yang mekanisme kewenangannya sebelumnya tidak dikenal sebelumnya dalam hukum Indonesia. Hal ini kemudian berdampak pada pengaturan hukum acaranya yang masih bersifat ambivalen, sehingga kurang dapat dijadikan acuan dalam menyelesaikan sengketa konsumen yang komprehensif. Kedua Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen belum dapat mencerminkan bentuk

penyelesaian sengketa yang bersifat sederhana, murah dan cepat sehingga upaya penegakan hak konsumen tidak optimal. Ketiga selain itu berkenaan dengan penyelesaian sengketa konsumen yang disediakan Undang-Undang Perlindungan Konsumen melalui Arbitrase telah memunculkan permasalahan baru berkenaan dengan kontradiksi mengenai sikap pengadilan negeri menyikapi pengajuan keberatan terhadap putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang notabene merupakan putusan arbitrase yang bersifat final dan mengikat.

Harus dilakukan amandemen terhadap Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Hal ini dikarenakan karena dalam kedua undang-undang tersebut telah dicantumkan secara jelas bahwa pengajuan keberatan diajukan ke Pengadilan Negeri (vide Pasal 58 UU No. 8 tahun 1999). Jika upaya amandemen tersebut memang menjadi langkah yang akan dilakukan oleh Mahkamah Agung ke depan maka dapat diikut sertakan pula untuk diubah yaitu waktu pemeriksaan dan penjatuhan putusan pada acara keberatan ini. Tenggang waktu 21 hari untuk perkara keberatan BPSK adalah waktu yang sangat luar biasa singkat. Harus diakui akan sangat sulit bagi majelis hakim untuk dapat berkerja profesional dengan batasan waktu pemeriksaan yang sesingkat itu, terlebih dengan menumpuknya perkara-perkara lain yang ada.

## DAFTAR PUSTAKA

Adi Nugroho, Susanti, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, 2008, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

Fuady Munir, *Hukum Kontrak Dari Sudut Hukum Bisnis*, 1999, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.

Fuady Munir, *Arbitrase Nasional Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis*, 2000, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.

Shofie, Yusuf, *Hukum Perlindungan Konsumen Dan Instrumen Instrumen Hukumnya*, 2000, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

Widjaja, Gunawan & Yani, Ahmad, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, 2003, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta